

# PERLUASAN DAN PEMERATAAN PENDIDIKAN DASAR: IMPLEMENTASI KEBIJAKAN SLTP TERBUKA DI KECAMATAN SAYUNG KABUPATEN DEMAK

Ngabiyanto\*

Program Pendidikan Hukum dan Kewarganegaraan, FIS Universitas Negeri Semarang

**Abstract:** *Education is human capital that will bring human to science and technology mastery. In the term of national development, especially the increasing of human resources, it is necessary to equalize education quality, particularly basic education in the regions that are not reached out by the education system. As an alternative of education system, SLTP Terbuka is a policy of the basic education that is held to equalize and broaden the opportunity of nine-years basic education in which its existence is so strategic. The research conducted in SLTP Terbuka, Sayung, Demak regency, Central Java province, purposes to describe, analyze, and interpret implementation of SLTP Terbuka as an alternative policy of the broadening and equalizing on basic education. The qualitative approach was used in this case study. Important findings could be concluded as follows: SLTP Terbuka had given more opportunities for the students to continue their study after they finish their studies at elementary school. In the long term, the implementation of this policy which can change the structure of education system has offered various facilities, both for the pupils and their parents.*

**Kata kunci:** perluasan pendidikan, pemerataan pendidikan, implementasi kebijakan, kebijakan pendidikan, wajib belajar

## PENDAHULUAN

Pendidikan merupakan salah satu kebutuhan hidup manusia dalam usahanya mempertahankan hidup dan mengembangkan dirinya dalam kehidupan bermasyarakat berbangsa dan bernegara. Pendidikan sebagai suatu kebutuhan karena tanpa pendidikan manusia akan mengalami kesulitan dalam menyesuaikan diri dengan perubahan-perubahan yang terjadi dalam kehidupan suatu bangsa.

Kebijakan pemerintah tentang pelaksanaan wajib belajar sembilan tahun, merupakan upaya pemerintah yang diarahkan pada perluasan dan pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan dasar. Kebi-

jakan pendidikan ini merupakan kelanjutan atau peningkatan dari kebijakan pembangunan pendidikan sejak Pelita I sampai Pelita V yang diarahkan pada terciptanya pemerataan dan keadilan memperoleh pendidikan.

Perluasan dan pemerataan memperoleh pendidikan pada usia SD sudah dicanangkan oleh Pemerintah pada awal Pelita IV, sedangkan Pendidikan Dasar Sembilan Tahun (7-15 Tahun) baru dicanangkan pada tahun 1994 yang dilatarbelakangi oleh sejumlah pertimbangan (Achmadi, 1994: 44) sebagai berikut: Pertama, lebih dari 80% tenaga kerja Indonesia berpendidikan SD dan bahkan kurang, yaitu

\*Alamat korespondensi: Sekaran Gunungpati Semarang 50229, Telepon (024)-8508084, 8508092

mereka yang putus SD dan buta aksara. Untuk menunjang perkembangan ekonomi khususnya dalam sektor industri, yang mendukung sektor pertanian, kualifikasi tenaga kerja yang hanya setingkat SD saja tidak cukup. Karena itu pemerintah berusaha meningkatkan rata-rata tingkat pendidikan rakyat sampai dengan SLTP atau sederajat. Kedua, dari segi ekonomi, pendidikan dasar sembilan tahun merupakan jalan untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia yang dapat memberi nilai-nilai tambah bagi pertumbuhan ekonomi dan akses ekonomi yang merata dan adil bagi semua lapisan masyarakat. Ketiga, ada bukti kuat bahwa semakin tinggi tingkat pendidikan, maka semakin besar peluang seseorang untuk lebih mampu berperan serta dalam kehidupan masyarakat dan negara serta lebih memiliki kesadaran sebagai warga negara beserta hak dan kewajibannya. Keempat, dari segi kepentingan peserta didik, peningkatan usia wajib belajar enam tahun menjadi sembilan tahun dimaksudkan untuk lebih meningkatkan kemampuan dan keterampilan mereka, sehingga akan memperbesar peluang mereka untuk meningkatkan martabat, kesejahteraan dan makna hidupnya.

Dewasa ini masih terdapat kesenjangan yang sangat besar antara angka partisipasi SD dan SLTP. Achmadi (1994: 49) memaparkan data dari Departemen Pendidikan dan Kebudayaan bahwa pada tahun 1993/1994 jumlah peserta didik di tingkat SD dan MI di Indonesia sekitar 29.461.800 orang, sedangkan jumlah peserta didik di tingkat SLTP dan MTs adalah 6.976.100 orang.

Jumlah populasi peserta didik di SD dan SLTP, setiap tahun terdapat 1,2 juta lulusan SD yang tidak melanjutkan ke SLTP (38% dari lulusan SD setiap tahun) dan sekitar 454 ribu peserta didik yang putus SLTP. Rendahnya partisipasi tersebut disebabkan banyak faktor, terutama berkaitan dengan keterbatasan daya tampung SLTP karena terbatasnya jumlah SLTP yang ada, letak geografis, sarana transportasi, keadaan sosial ekonomi orang tua murid yang tidak mendukung.

Rendahnya angka partisipatif lulusan SD untuk melanjutkan pendidikan pada tingkat SLTP merupakan suatu kendala yang menghambat pelaksanaan kebijakan wajib belajar pendidikan dasar sembilan tahun. Oleh karena itu menuntut kesadaran masyarakat dan kemauan politik pemerintah untuk menetapkan dan melaksanakan berbagai kebijakan pendukungnya.

Salah satu upaya atau kebijakan yang ditempuh oleh pemerintah untuk meningkatkan angka partisipatif SLTP dalam pelaksanaan wajib belajar pendidikan dasar adalah dengan dibukanya SLTP terbuka di desa-desa yang belum memiliki dan sulit menjangkau SLTP yang telah ada. SLTP terbuka diadakan sebagai salah satu alternatif untuk memperluas sekaligus pemerataan kesempatan pelaksanaan kebijakan wajib belajar pendidikan dasar. Namun pelaksanaan kebijakan tersebut masih membutuhkan kajian dan penelitian secara ilmiah.

Permasalahan pokok dalam penelitian ini adalah bagaimanakah implementasi SLTP terbuka sebagai alternatif perluasan dan pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan dasar di Kecamatan Sayung Kabupaten Demak. Permasalahan pokok ini dirumuskan dalam beberapa pertanyaan penelitian sebagai berikut: (1) Bagaimanakah kebijakan SLTP Terbuka disosialisasikan kepada masyarakat?, (2) Bagaimana persepsi dan dukungan masyarakat terhadap kebijakan SLTP Terbuka?, (3) Bagaimana kesiapan agen pelaksana dalam mengimplementasikan kebijakan SLTP Terbuka?, (4) Kondisi optimal apa saja yang menyebabkan pelaksanaan SLTP Terbuka berjalan baik?, (5) Bagaimana proses rekrutmen calon peserta didik, proses pembelajaran dan evaluasi belajar pada SLTP Terbuka?, dan (6) Bagaimana dampak pelaksanaan kebijakan SLTP Terbuka bagi *target group*?

Untuk menjawab permasalahan tersebut diperlukan gambaran teoretik tentang perspektif dalam kebijakan pendidikan. Ace Suryadi dan Tilaar (1994) mengemukakan tiga perspektif yang berkembang dalam cara berpikir yang berbeda dalam analisis ke-

bijakan pendidikan, yaitu (1) Teori Fungsional, (2) Teori *Human Capital*, (3) Teori Empirisme.

Teori fungsionalisme mencurahkan perhatian pada pendayagunaan sumber daya manusia intelektual secara efektif sehingga akan memberikan dampak yang sangat besar terhadap kekuatan suatu negara. Teori *human capital* menyatakan semakin tinggi pendidikan atau keterampilan yang ingin dicapai seseorang semakin tinggi investasi yang diperlukan dan semakin tinggi tingkat pendidikan/keterampilan yang dimiliki seseorang, apabila memasuki lapangan kerja, diharapkan akan memperoleh pendapatan yang tinggi pula. Teori empirisme memberikan pusat perhatian pada kombinasi antara metodologi dan substansi, khususnya dalam melakukan diagnosis terhadap masalah pemerataan pendidikan.

## METODE PENELITIAN

Lokasi penelitian ini adalah tempat kegiatan belajar (TKB) SLTP Terbuka Kecamatan Sayung Kabupaten Demak dengan situs penelitian TKB, kantor instansi terkait, tempat-tempat pertemuan masyarakat, seperti rembug desa, pertemuan selapanan desa di mana memungkinkan sosialisasi SLTP Terbuka dilakukan, dan keluarga tempat tinggal penduduk. Fokus penelitian ini pada deskripsi dan pemberian makna dari berbagai faktor berkenaan dengan implementasi SLTP Terbuka di Kecamatan Sayung Kabupaten Demak.

Penelitian ini menggunakan rancangan pendekatan kualitatif dengan strategi studi kasus. Dari pendekatan penelitian ini diharapkan akan mampu digambarkan berbagai makna yang digali dari kearifan masyarakat, karena dapat terungkapnya berbagai informasi kualitatif dengan deskripsi yang penuh nuansa (Miles dan Huberman, 1992; Sutopo, 1989). Bukti-bukti dari studi kasus didapatkan dari enam sumber (Yin, 1997), yaitu dokumen, rekaman arsip, wawancara, observasi langsung, observasi peran serta, dan perangkat fisik. Sebagai sumber data dalam penelitian ini adalah (1) Informan.

Informan sebagai sumber data utama dipilih secara *purposive*. Sejumlah informan kunci (*key informan*) diseleksi melalui teknik *snowball sampling* berdasarkan penguasaan mereka terhadap persoalan dan informasi yang diteliti. Sumber data utama dalam penelitian ini meliputi: kepala sekolah, guru pamong (tutor), pejabat Depdiknas, kepala desa, tokoh masyarakat, dan anggota masyarakat. (2) Dokumen, sebagai sumber data pelengkap yang meliputi dokumen-dokumen yang berkaitan dengan surat-surat keputusan, jadwal belajar, pembagian tugas tutorial, kurikulum, modul, statistik keberhasilan dan kegagalan dan dokumen lain yang berhubungan dengan penyelenggaraan SLTP Terbuka di Kecamatan Sayung. (3) Tempat dan Peristiwa, sebagai sumber data tambahan dilakukan melalui observasi langsung terhadap tempat dan peristiwa yang berkaitan dengan situs dan fokus penelitian. Kantor sekolah, tempat belajar, ruang tutor, perpustakaan dan sebagainya diamati untuk memperoleh informasi aktual di lokasi penelitian.

Untuk menjamin keabsahan data yang diperoleh dalam penelitian ini, digunakan keabsahan konstruksi, yaitu menentukan rencana operasional yang memadai demi konsep-konsep yang dikaji (Yin, 1997). Adapun teknik yang digunakan adalah *triangulasi* atau acuan segitiga, memacu mata rantai bukti, dan *dialogical interpretation*.

Analisis data penelitian ini menggunakan *interactive model of analysis* yang bergerak pada tiga komponen, yaitu reduksi data, data *display* dan *conclucyng drawing* (Miles dan Huberman, 1992; Sutopo, 1989).

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Sosialisasi kebijakan SLTP Terbuka pada tingkat propinsi dilakukan secara terpadu melalui koordinasi antara SLTPN 2 Sayung Dinas P dan K dan Pemerintah Propinsi Jawa Tengah bekerja sama dengan RRI. Pada Tingkat Kabupaten dan melalui koordinasi antara Ka Kandepdiknas, Pemerintah Kabupaten dan Radio Pemerintah Daerah (RPD) Kabupaten Demak; sedang-

kan di tingkat Kecamatan melalui koordinasi antara SLTPN 2 Sayung dengan sebagai Pengelola SLTP Terbuka Kecamatan Sayung dan Pimpinan Wilayah Kecamatan serta Kandepdiknascam, seterusnya pada tingkat desa antara sekolah induk, pemerintah desa dan guru pamong di TKB.

Sosialisasi kebijakan SLTP Terbuka awalnya dilakukan melalui kegiatan penyuluhan berupa pertemuan, percakapan atau dengar pendapat, dan rapat kerja antarsesama aktor pelaksana lapangan, penyebaran brosur atau liflet serta kunjungan rumah pada anggota masyarakat yang memiliki anak usia 13-15 tahun yang telah dan akan lulus SD/MI sebagai kelompok sasaran.

Kebijakan SLTP Terbuka yang baru diperkenalkan ternyata belum dipersepsi dengan baik oleh masyarakat. Belum dipersepsinya kebijakan tersebut oleh masyarakat bukanlah suatu pertanda penolakan oleh masyarakat, karena kebijakannya yang kurang atau tidak aspiratif, namun karena kurang dipahaminya secara mendalam oleh masyarakat.

Mata rantai pengkomunikasian kebijakan SLTP Terbuka terputus dan hanya sampai pada pemerintahan desa, sedangkan kelompok-kelompok yang ada dalam masyarakat seperti LMD/LK MD, PKK, Kelompok Dasa Wasma maupun Kelompok Pengajian yang pada umumnya beranggotakan tokoh-tokoh dan anggota masyarakat yang memiliki anak usia sekolah lanjutan tidak dimanfaatkan sebagai mata rantai komunikasi kepada kelompok sasaran.

Pengetahuan tentang kebijakan SLTP Terbuka yang dimiliki oleh Kepala Desa dan Guru Pamong yang diandalkan oleh pengelola sebagai komunikator untuk menjelaskan langsung kepada masyarakat ternyata belum memadai. Mereka baru berperan sebagai pemberi pengumuman bahwa TKB SLTP Terbuka telah dibuka di desanya. Mereka tidak memberi penjelasan lengkap tentang latar belakang, tujuan, dan proses pendidikan pada SLTP Terbuka sebagai alternatif pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan dalam rangka mensukseskan program wajib belajar (Wajar) 9 tahun.

Berdasarkan pengalaman tersebut, maka pola sosialisasi SLTP Terbuka diubah. Pengelola tidak lagi mengandalkan peran serta para pamong desa dan guru pamong di desa-desa, melainkan melaksanakan sosialisasi langsung (sendiri) kepada khalayak sasaran, yaitu kepada calon siswa dan orang tua mereka ketika mendaftarkan diri pada sekolah reguler (konvensional) di SLTP Negeri 2 Sayung. Kepada para siswa dan orang tua mereka diberikan brosur tentang SLTP Terbuka secara lebih memadai. Di samping itu para staf pengelola memberikan penjelasan langsung di tempat pendaftaran yang intinya menyampaikan bahwa SLTP Terbuka relatif tidak berbeda dengan SLTP Reguler pada umumnya. Mulai saat itu, animo memasuki SLTP Terbuka di Kecamatan Sayung ini dari tahun ke tahun selalu mengalami peningkatan, bahkan pada tahun ajaran 2000/2001 sempat menolak calon siswa.

Respons masyarakat terhadap pelaksanaan kebijakan SLTP terbuka dapat dikategorikan sebagai berikut Pertama, respons positif dan tindakan aktif. Bentuk respons ini terungkap dan teramati dari tanggapan, dukungan dan perilaku atau tindakan nyata sebagaimana ditunjukkan oleh para Kepala Desa di Kecamatan Sayung yang responsif terhadap kebijakan ini tatkala mulai digulirkan dengan membantu pihak pengelola dalam mensosialisasikan kepada masyarakat desa. Respons positif disertai tindakan nyata ini juga teramati dari perilaku sebagian warga masyarakat yang mempunyai anak usia 13-15 tahun lulusan SD/MI dengan memotivasi dan memberikan dukungan kepada anak-anak mereka untuk mengikuti pendidikan di SLTP Terbuka. Hal ini tergambar pula dari antusiasme sebagian peserta didik yang ketika memperoleh informasi bahwa telah dibuka TKB SLTP Terbuka di desanya langsung berusaha memperoleh informasi selengkapnya dan mendaftarkan diri sebagai peserta didik SLTP Terbuka dan mengikuti kegiatan, baik di TKB maupun di sekolah induk.

Kedua, respons positif tetapi tindakan pasif. Sebagian masyarakat yang termasuk kelompok ini menerima baik dan menyam-



but gembira dengan dibukanya SLTP Terbuka di wilayahnya, dengan berbagai kemudahan yang diberikan kepada peserta didiknya. Namun tanggapan positif ini tidak diikuti tindakan nyata untuk menyekolahkan anak-anak mereka yang telah lulus SD/ MI. Respons pemerintah lokal dan sebagian masyarakat baru pada tataran kesiapan mental psikologis dan belum pada tataran aplikatif.

Masyarakat yang termasuk kategori ini sebenarnya memahami pentingnya pendidikan pada anak-anak mereka, tetapi tidak melakukannya karena masih memperhitungkan untung ruginya dan pandangan mereka yang masih berorientasi pada kebutuhan masa kini dan bukan kebutuhan dan kepentingan anak-anaknya di masa depan. Misalnya, jika anak-anak sekolah tidak ada yang membantu mencari ikan di laut atau membantu bekerja di tambak untuk menghidupi keluarga.

Ketiga, respons pasif dan tindakan pasif. Masyarakat yang termasuk dalam kelompok ini beranggapan bahwa “ada atau tidak ada kebijakan SLTP Terbuka sama saja”. Walaupun telah dibuka TKB di desanya, mereka tidak memberikan respons sama sekali apalagi dengan tindakan nyata. Dengan kata lain, mereka pasif dalam merespons kebijakan ini. Namun, mereka juga tidak menyatakan menolak atau merespons negatif. Bagi mereka dengan kebijakan ini ternyata belum membuat mereka berpikir untuk menyekolahkan anak-anak meskipun tanpa dipungut biaya. Mereka merasa lebih penting anak-anak bekerja untuk memperoleh pendapatan yang dibutuhkan saat ini daripada sekolah belum tentu ada hasilnya. Bagi mereka bila anak-anak sudah memiliki ketrampilan bertani atau mencari ikan apalagi telah mempunyai ijazah SD/ MI, di mana mereka sudah bisa membaca, menulis dan berhitung sudahlah cukup untuk menjamin kehidupannya di masa mendatang.

Secara organisatoris SLTP Negeri 2 Sayung yang ditunjuk dan ditugaskan oleh Kanwil Depdiknas Propinsi Jawa Tengah sebagai Unit Pelaksana atau Pengelola SLTP Terbuka di Kecamatan Sayung mempunyai kesiapan mengelola dan melaksana-

kan misi SLTP Terbuka sebagai salah satu alternatif perluasan dan pemerataan kesempatan belajar dalam rangka penuntasan program wajib belajar pendidikan dasar 9 tahun. Kesiapan SLTP Negeri 2 Sayung sebagai unit pelaksana tergambar dari tersedianya ruang belajar dalam kondisi dan jumlah yang memadai, tersedianya ruang perpustakaan dan laboratorium sekolah, dan fasilitas-fasilitas lainnya, seperti lapangan olahraga dan mushola. Semua peserta didik memiliki akses yang sama dengan peserta didik pada sekolah induk dalam memanfaatkan fasilitas-fasilitas yang ada tersebut.

Dilihat dari aspek tenaga pengajar, SLTP Negeri 2 Sayung sebagai sekolah induk tidak lagi kekurangan, sebab semua guru yang ada dari semua bidang studi dilibatkan secara penuh untuk mendukung keberhasilan program ini. Mereka (guru-guru) dengan sistem pemerataan diberikan tugas, baik sebagai guru bina maupun guru pamong, dan secara teknis ternyata tidak mengganggu kegiatan belajar-mengajar di sekolah induk, karena siswa SLTP Terbuka masuk sore hari.

Unsur finansial yang pada awal penerapan kebijakan ini dirasakan oleh pengelola masih belum memadai karena kecilnya dana yang disediakan, namun pada akhir-akhir ini yang itu sudah tidak begitu mengganggu kelancaran proses belajar-mengajar. Menghadapi keterbatasan dana penyelenggaraan, pihak pengelola memiliki kiat-kiat untuk mencari tambahan dana yang tidak memberatkan orangtua. Saat ini telah dibentuk persatuan orang tua murid (BP3) yang ikut berusaha mencari sumbangan dana dari anggota dan masyarakat mampu di wilayah ini.

Pada saat proses belajar-mengajar dilakukan di TKB-TKB terdapat kendala kedisiplinan para guru pamong di mana mereka banyak yang mangkir karena lokasi TKB yang jauh dari jalan raya. Di samping itu guru pamong pembantu yang berasal dari guru-guru SD di desa tempat TKB dilaksanakan rata-rata kurang percaya diri mengajarkan materi untuk siswa SLTP, sehingga

mereka memilih tidak masuk daripada merasa canggung mengajar. Namun, setelah proses belajar-mengajar dilaksanakan di Sekolah Induk (SLTP 2 Sayung), ternyata para guru bina dan guru pamong cukup dedikasinya untuk tetap tinggal mengajar di SLTP Terbuka selepas mereka mengajar di SLTP Induk. Rata-rata mereka tidak pulang setelah jam mengajar di SLTP Induk, dan setelah istirahat secukupnya mereka melaksanakan tugasnya mengajar siswa SLTP Terbuka.

Pada awal program ini dilaksanakan, penjarangan calon peserta didik dilakukan terpisah dengan penjarangan calon siswa siswa di SLTP induk, yaitu dilakukan di TKB. Beberapa tahun kemudian, proses penjarangan calon siswa diintegrasikan dengan penjarangan calon siswa SLTP induk. Pada awal program ini dibuka, umumnya mereka yang terjaring ke SLTP Terbuka adalah mereka yang berasal dari keluarga yang status sosial ekonominya tidak begitu memadai. Setelah berjalan beberapa tahun diketahui bahwa mereka yang memasuki SLTP Terbuka ini adalah mereka yang memiliki NEM di bawah calon yang dapat diterima di SLTP Induk, baik mereka yang berasal dari keluarga miskin maupun keluarga mampu. Mereka ternyata merasa lebih senang memasuki SLTP Terbuka daripada SLTP Swasta yang ada dengan pertimbangan biaya murah, sekolah di negeri, dan tingkat kelulusannya yang cukup tinggi.

Berkat strategi yang diterapkan, ternyata jumlah siswa yang memasuki SLTP Terbuka di Kecamatan Sayung dari tahun ke tahun mengalami peningkatan. Hal ini bisa dilihat pada Tabel 1 berikut ini.

Tabel 1. Perkembangan Jumlah Siswa SLTP Terbuka Sayung

No	Tahun	Kelas			Jumlah
		I	II	III	
1.	1995	85	-	-	85
2.	1996	83	50	-	133
3.	1997	95	47	17	159
4.	1998	158	89	42	289
5.	1999	159	139	86	384
6.	2000	164	119	119	401

Sumber: SLTP Terbuka Sayung 2000

Proses pembelajaran pada SLTP Terbuka dilaksanakan melalui kegiatan belajar mandiri di rumah dan di sekolah (TKB dan sekolah induk) yang dibimbing oleh para guru pamong. Kegiatan pembelajaran di SLTP Terbuka Kecamatan Sayung secara jelas dapat dideskripsikan sebagai berikut: (1) Modul sebagai bahan belajar utama sekaligus sarana untuk menggiring kemandirian belajar siswa, belum merata pada semua peserta didik. Pada awal program ini diterapkan pengiriman modul sering terlambat dan jumlahnya kurang; (2) Orang tua peserta didik SLTP Terbuka kurang memperhatikan, membimbing, dan mengawasi anak-anak mereka dalam kegiatan belajar mandiri di rumah, sehingga pada umumnya peserta didik baru belajar saat dilakukan kegiatan belajar kelompok di TKB yang dibimbing langsung oleh guru pamong atau pada kegiatan tatap muka di bawah bimbingan guru bina sekolah induk; (3) Dokumentasi daftar kehadiran peserta didik dalam kegiatan belajar kelompok di TKB maupun dalam kegiatan belajar tatap muka di sekolah induk, memberikan informasi bahwa pada awal program ini dilaksanakan, kehadiran siswa belajar masih rendah. Namun pada saat penelitian ini dilaksanakan mengalami peningkatan dengan absensi kurang dari 25 %; (4) Kerjasama antara guru pamong dan guru bina di TKB /Sekolah Induk telah terbina dengan baik, sebab baik guru bina maupun guru pamong sama-sama guru SLTP Induk yang ditugasi oleh Kepala Sekolah untuk melaksanakan tugas mengajar di SLTP Terbuka. Mereka melakukan koordinasi dengan baik pada sebelum, pada saat, dan setelah melakukan tugas-tugas. Segala persoalan dipecahkan bersama-sama, sebab bagi mereka adalah tugas bersama yang harus diselesaikan dengan baik; (5) Siswa rata-rata tidak mengalami kesulitan yang berarti untuk mengerjakan tugas-tugas belajar pada bidang studi kelompok ilmu-ilmu sosial, sedangkan untuk ilmu-ilmu alam dan matematika serta bahasa Inggris umumnya siswa perlu bimbingan lebih intensif dalam tatap muka. Oleh sebab itu untuk kelompok bidang studi

yang terakhir ini para guru memberikan jam tatap muka yang lebih banyak; dan (6) Evaluasi hasil belajar siswa SLTP Terbuka dilaksanakan bersama-sama dengan peserta didik pada sekolah induknya dengan menggunakan alat evaluasi yang sama, sebab menggunakan kurikulum yang sama. Hasil evaluasi menunjukkan bahwa siswa SLTP Terbuka tidak jauh ketinggalan dari sekolah induknya, demikian juga tingkat kelulusannya. Pada tahun kelulusan 1999/2000 siswa SLTP Terbuka bisa mencapai kelulusan 100 persen, yaitu 71 siswa dengan prestasi rata-rata yang cukup baik. Hal itu bisa dilihat dalam Tabel 2 perkembangan kelulusan peserta didik dari tahun ke tahun sebagai berikut.

Tabel 2. Perkembangan Jumlah Lulusan Siswa SLTP Terbuka Sayung

No	Tahun	Peserta EBT	Lulus	Tidak Lulus
1.	1997	16	16	0
2.	1998	40	38	2
3.	1999	71	71	0

Sumber: SLTP Terbuka Sayung 2000

Faktor penunjang dan penghambat pelaksanaan SLTP Terbuka di kecamatan Sayung selengkapnya dipaparkan berturut-turut pada bagian ini. Faktor-faktor penunjang meliputi: (1) Kebutuhan terhadap subsistem pendidikan SLTP Terbuka oleh masyarakat, karena masih banyaknya anak usia 13-15 tahun yang belum tertampung di sekolah reguler, khususnya sekolah negeri; (2) Dukungan fasilitas belajar mengajar yang memadai di sekolah induk tempat TKB siswa SLTP Terbuka, termasuk tersedianya guru pamong dan guru bina yang memiliki kualifikasi sama dengan sekolah reguler; (3) Sejumlah paket modul yang dapat dipergunakan sebagai sarana belajar siswa secara kelompok maupun mandiri, di samping kesempatan belajar tatap muka dengan guru bina; (4) Dana rutin dan sumbangan orang tua yang dikoordinasikan dengan BP-3 melalui sistem sukarela. Dana yang terkumpul

cukup memadai untuk memenuhi kebutuhan operasional penyelenggaraan proses belajar-mengajar; dan (5) Biaya yang murah, masuk sore dan tiadanya ketentuan yang ketat dalam penggunaan seragam sekolah cukup memberikan keleluasaan bagi siswa dalam mengikuti kegiatan belajar di sekolah induk.

Faktor penghambat pelaksanaan SLTP Terbuka meliputi: (1) Latar belakang sosial ekonomi yang kurang memadai menyebabkan mereka terpaksa membantu bekerja sampai sore hari. Hal itu sering menghambat yang bersangkutan mengikuti kegiatan-kegiatan belajar tatap muka di sekolah induk, sedangkan bagi mereka sistem belajar mandiri baru saja mereka kenal; (2) Faktor budaya setempat, terutama masih ada anggapan orang tua bahwa antara sekolah dan tidak sekolah tidak berarti apa-apa bagi mereka, yang penting anak telah memiliki keterampilan bertani dan mencari ikan untuk hidup. Menurut mereka lulus SD/MI dengan bekal bisa membaca, menulis dan berhitung dasar sudah cukup; (3) Prestise dari SLTP Terbuka dipandang lebih rendah dari SLTP Reguler. Namun, berkat kerjasama dari para pamong dan pengelola akhirnya sedikit demi sedikit citra SLTP Terbuka mulai membaik; (4) Kemandirian belajar siswa pemula dipandang masih rendah. Oleh karena itu para guru pamong dan guru bina dengan terpaksa menerapkan lebih banyak belajar tatap muka kepada siswa, terutama untuk bidang studi ilmu alam, matematika, dan bahasa Inggris.

Dampak positif kebijakan SLTP Terbuka bagi masyarakat dapat diidentifikasi sebagai berikut: (1) Terbukanya kesempatan bagi *target group* terutama yang status sosial ekonominya lemah untuk dapat melanjutkan sekolah ke jenjang yang lebih tinggi dengan berbagai kemudahan, yaitu tidak wajib membayar uang sekolah, belajar di sekolah negeri pada sore hari, tidak harus memakai seragam dan sepatu di TKB, dan tersedia modul sebagai bahan ajar yang dapat dipelajari secara mandiri dan (2) Tertampungnya anak-anak lulusan SD/MI pada SLTP Terbuka memberikan perubahan pada

struktur penduduk, terutama berkaitan dengan latar belakang pendidikan yang lebih meningkat.

Adapun dampak negatifnya dapat dikemukakan bahwa pada awal pelaksanaan SLTP Terbuka di Kecamatan Sayung tingkat putus sekolah tinggi. Hal ini memberikan citra kurang baik pada SLTP Terbuka, yaitu bahwa kebijakan ini tidak bisa diharapkan sebagai alternatif pemerataan pendidikan dan perluasan kesempatan belajar. SLTP Terbuka dipandang oleh siswa maupun orangtua memiliki prestise yang lebih rendah dari SLTP Reguler (konvensional), termasuk karena capaian prestasi siswa masih rendah.

Temuan penting penelitian ini dapat diwacanakan dalam pembahasan sebagai berikut. Pertama, sosialisasi kebijakan SLTP Terbuka di Kecamatan Sayung pada awal program dilakukan secara terpadu melalui agen yakni birokrat atau para pejabat wilayah/daerah, birokrat atau pejabat bidang pendidikan wilayah/daerah, dan tokoh-tokoh masyarakat dari Desa sampai Kabupaten. Sosialisasi juga menggunakan berbagai media, yaitu siaran radio pendidikan, penyuluhan-penyuluhan, pertemuan-pertemuan, dan penyebaran brosur. Namun sejak tahun 1997, yaitu tahun ketiga pelaksanaan kebijakan ini, sosialisasi dilakukan melalui penyebaran brosur kepada calon siswa baru dan orang tua di sekolah induk (SLTP Negeri 2 Sayung).

Kedua, respons masyarakat terhadap implementasi kebijakan SLTP Terbuka dapat dikategorikan dalam empat respons, yaitu: (1) respons positif dengan tindakan aktif, (2) respons positif, tetapi tindakan pasif, (3) respons negatif dengan tindakan pasif, dan (4) respons negatif, yaitu menolak kehadiran SLTP Terbuka. Pada umumnya respon paling banyak dari masyarakat adalah respon positif dengan tindakan aktif bagi khalayak sasaran, yaitu orang tua yang memiliki anak lulusan SD yang belum tertampung di sekolah negeri. Hal ini semakin nyata setelah masyarakat mengetahui tingkat kelulusan dan kualitas lulusan SLTP Terbuka tidak berbeda dari mereka yang

sekolah di sekolah reguler. Ketiga, secara kelembagaan SLTP Negeri 2 Sayung sebagai unit birokrasi terendah ditugaskan sebagai unit pelaksana SLTP Terbuka Kecamatan Sayung Kabupaten Demak memiliki kesiapan mengimplementasikan kebijakan SLTP Terbuka. Sebab telah memiliki daya dukung fasilitas belajar mengajar secara fisik maupun sumber daya manusia dalam kuantitas dan kualitas yang memadai. SLTP Terbuka yang dilaksanakan sepenuhnya di SLTP Induk, ternyata didukung pula oleh semua fasilitas yang ada di SLTP induk, seperti ruang belajar-mengajar, ruang perpustakaan, laboratorium, serta guru pamong dan guru bina sesuai dengan kebutuhan. Kesulitan pendanaan yang pada awal penyelenggaraan dirasakan cukup berat, lambat laun dapat diatasi dengan penerapan strategi penggalan dana dari masyarakat tanpa mengurangi nilai-nilai sosial dari kebijakan ini.

Keempat, penjangkaran calon peserta didik dilakukan secara terintegrasi dengan penerimaan siswa baru SLTP induknya. Anak lulusan SD di wilayah ini diberikan akses yang sama untuk mendaftar dan menjadi peserta didik di SLTP Terbuka dengan tanpa seleksi. Mereka yang diterima di sekolah terbuka ini ternyata mereka berusia 13-15 tahun dan baru lulus SD.

Kelima, proses pembelajaran pada SLTP Terbuka berlangsung melalui belajar mandiri dan kelompok, baik di rumah, di TKB, maupun di Sekolah Induk. Kegiatan belajar di TKB dan di sekolah induk dilaksanakan dengan menggunakan sistem “belajar mandiri”, yaitu dengan bantuan modul di bawah bimbingan guru pamong dan guru bina, sedangkan kegiatan belajar di rumah peserta didik mempelajari modul secara komprehensif karena di dalam modul telah tertuang materi pelajaran, tugas-tugas, dan soal-soal ulangan formatif lengkap beserta petunjuk-petunjuknya. Pada umumnya para peserta didik di tingkat kelas awal sedikit memerlukan bimbingan lebih banyak dari guru pamong dan guru bina. Keenam, pelaksanaan SLTP Terbuka di Kecamatan Sayung didukung oleh berbagai faktor, antara lain: (1) jumlah penduduk usia 13-15 atau



lulusan SD yang belum tertampung di sekolah reguler masih sangat besar, (2) tersedianya fasilitas belajar-mengajar yang memadai, baik secara fisik maupun sumber daya manusianya, (3) tersedianya dana yang cukup memadai, meskipun perlu peningkatan penambahan guna meningkatkan kesejahteraan guru pamong dan guru bina, (4) adanya kemudahan bagi peserta didik dan orang tua yang tidak mampu, yakni terbebasnya beban SPP dan pembelian buku pelajaran, dan (5) waktu belajar yang fleksibel sesuai kesepakatan antara guru dan peserta didik di TKB dan sekolah induk, serta kelonggaran dalam ketentuan pakaian seragam sekolah.

Implementasi SLTP Terbuka di Kecamatan Sayung Kabupaten Demak, tidak banyak mengalami hambatan. Adanya faktor kendala pada awal-awal implementasi disebabkan tingkat kepercayaan yang masih kurang, mengingat adanya sebagian masyarakat yang menyangsikan mutu pelaksanaannya. Namun setelah sampai pada tahun ketiga, siswa yang aktif mencapai prestasi cukup memadai dan dapat diterima di sekolah lanjutan atas, maka hambatan ini dapat diatasi. Ketujuh, dampak implementasi kebijakan SLTP Terbuka ini bagi masyarakat adalah sangat positif, yang secara umum dapat dikemukakan sebagai berikut: (1) kemanfaatan program terobosan ini bagi upaya penyediaan kemungkinan belajar bagi anak-anak usia lulusan SD yang orang tuanya tidak mampu menempuh pendidikan lanjutan dengan berbagai kemudahannya; (2) terjadinya pemerataan kesempatan belajar dan peningkatan komposisi pendidikan penduduk wilayah Kecamatan Sayung Kabupaten Demak. Pada tahun 1997 tingkat pendidikan yang dimiliki penduduknya masih sangat rendah, yakni penduduk yang tidak tamat SD dan tamatan SD masih dominan; dan (3) dengan kesempatan sekolah lebih terbuka akan berdampak pada kurangnya tingkat kenakalan remaja dan tingkat pengangguran di masa yang akan datang. Mempunyai pengetahuan dan keterampilan yang cukup serta jiwa kemandirian akan memberikan bekal memadai

bagi lulusannya untuk bersaing dalam masyarakat lebih kompetitif.

## KESIMPULAN DAN SARAN

Penelitian ini memberikan kesimpulan sebagai berikut: (1) Sosialisasi SLTP Terbuka di Kecamatan Sayung Kabupaten Demak dilaksanakan secara terpadu, baik melalui agen maupun media sehingga dapat menjangkau khalayak sasaran secara menyeluruh; (2) respons masyarakat terhadap implementasi kebijakan SLTP Terbuka pada umumnya sangat positif dan ditindaklanjuti dengan tindakan aktif bagi mereka yang menjadi khalayak sasarnya (*target group*); (3) secara kelembagaan SLTP Negeri 2 Sayung sebagai unit pelaksana telah memenuhi persyaratan dan cukup memadai dalam penyediaan fasilitas proses pembelajaran, baik ruang belajar, laboratorium, perpustakaan, maupun kesediaan guru bidang studi sebagai guru pamong dan guru bina dengan tingkat kesadaran dan pengabdian yang tinggi; (4) penjangkaran (*recruitment*) calon peserta didik dilakukan terintegrasi dengan penerimaan calon siswa SLTP Induk; (5) proses pembelajaran dan evaluasi yang dilakukan melalui sistem belajar mandiri dengan menggunakan media modul dapat diterima dengan baik oleh para peserta. Pelaksanaan evaluasi akhir catur wulan dan EBTA soal-soal dan waktu penyelenggaraannya diintegrasikan dengan sekolah induk; (6) dampak pelaksanaan SLTP Terbuka bagi *target group* sangat positif, yaitu memberikan peluang lebih luas dalam memperoleh pendidikan dasar dan dalam jangka panjang dapat mengubah struktur status pendidikan penduduk.

Penelitian ini merumuskan saran sebagai berikut: (1) TKB di desa pelosok diaktifkan kembali dalam rangka memperluas jangkauan SLTP Terbuka sehingga kegiatan tutorial tidak terpusat di SLTP Induk dan (2) Para agen pelaksana hendaknya meningkatkan motivasi belajar mandiri bagi siswa sehingga siswa SLTP Terbuka merasa sebagai anak sekolahan, meskipun belajar di TKB tidak dilakukan setiap hari.

## DAFTAR PUSTAKA

- Ace Suryadi & Tilaar H.A.R. (1994). *Analisis Kebijakan Pendidikan suatu Pengantar*. Bandung: PT Remaja Rosda Karya.
- Achmadi. ZA. (1994). *Kebijakan Politik dan Pembangunan*. Malang: IKIP Malang Press.
- Miles, Matthew B. & Huberman, A. Michael. (1992). *Analisis Data Kualitatif*. Jakarta: UI-Press.
- Sutopo. (1989). *Pengantar Penelitian Kualitatif*. Surakarta: UNS Press
- Yin, Robert K. (1997). *Studi Kasus: Desain dan Metode*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.